MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF LAWRENCE MINTOFF

Seduta tal-15 ta' Marzu, 2023

Appell Inferjuri Numru 124/2022 LM

Caroline Muscat
('l-appellata')

***vs*.**

Ministeru għall-Għawdex
('l-appellant')

Il-Qorti,

Preliminari

1. Dan huwa appell magħmul mill-**Ministeru għall-Għawdex** [minn issa 'l quddiem 'l-Ministeru appellant'] mid-deċiżjoni mogħtija fil-15 ta' Settembru, 2022, [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata'], mit-Tribunal tal-Appelli Dwar l-Informazzjoni u l-Protezzjoni tad-Data [minn issa 'l quddiem 'it-

Tribunal'], li permezz tagħha ddeċieda r-rikors tal-appell tiegħu fil-konfront ta' **Caroline Muscat** [minn issa 'l quddiem 'l-appellata'] billi ċaħdu, u kkonferma d-deċiżjoni tal-Kummissarju għall-Informazzjoni u l-Protezzjoni tad-Data [minn issa 'l quddiem 'il-Kummissarju'] tat-23 ta' Lulju, 2021 [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni tal-Kummissarju'].

Fatti

2. Il-fatti tal-appell odjern jirrigwardaw rikjesta magħmula lill-Ministeru appellant mill-appellata fl-20 ta' Diċembru, 2020 għal -

> *"[l]ist of all contracts and/or payments, including direct orders, entered into between the Ministry or any of its departments and Mediatoday Co Ltd, Business 2 Business Ltd, or Saviour Balzan between 2013 and the day when this request is replied to, including contract/direct order reference number, date of award, scope of contract/direct order and value, name/position of official authorizing the respective contract/payment".*

Fit-3 ta' Frar, 2021 l-imsemmi Ministeru appellant wieġeb li *"The document will not be provided exactly as requested because other information requested does not refer to an official document in terms of Article 2 of the Act, therefore the right of access in terms of Article 3 does not apply",* u għalhekk l-appellata ressqet ilment minnufih quddiem il-Kummissarju fl-20 ta' Frar, 2021 sabiex jinvestiga il-każ. Il-Kummissarju wara li kkunsidra s-sottomissjonijiet magħmulin mill-Ministeru appellant in sostenn tad-deċiżjoni tiegħi għal rifjut, iddeċieda kif ġej:

> *"On the basis of the foregoing, in terms of article 23(3)(b) of the Act, the Commissioner hereby decides that the Public Authority holds documentation which*

meets the terms of the request submitted by the applicant and therefore there is no legal impediment which could hinder the disclosure of the copies of the "contracts and/or payments, including direct orders, entered into between the Ministry or any of its departments and Mediatoday Co Ltd, Business 2 Business Ltd, or Saviour Balzan".

Consequently, by virtue of article 12(1)(b) of the Act, the Public Authority is hereby being instructed to provide the applicant with copies of agreements and, or payments made to Business 2 Business Ltd and if any, to Mediatoday Co. Ltd and or, Mr Saviour Balzan, from 2013 up till the date of the issuance of this decision notice.

The Public Authority shall provide the applicant with access to the documents mentioned in the preceding paragraph by not later than twenty (20) working days from the date of receipt of this decision notice, and inform the Commissioner immediately thereafter".

<u>Mertu</u>

3. Il-Ministeru appellant appella minn dik id-deċiżjoni quddiem it-Tribunal fejn talab lill-imsemmi Tribunal sabiex:

"...jogħġbu jħasssar id-deċiżjoni tal-Kummissarju mogħtija fit-23 ta' Lulju, 2021, stante li d-deċiżjoni ma ttieħditx skont il-liġi u li d-diskrezzjoni eżerċitata mill-Kummissarju ma kinitx korretta, bl-ispejjeż kontra l-appellata."

4. L-appellata laqgħet billi ssottomettiet li l-appell interpost kellu jiġi miċħud bl-ispejjeż kontra l-Ministeru appellant.

<u>Id-Deċiżjoni Appellata</u>

5. It-Tribunal wasal għad-deċiżjoni appellata wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet rilevanti għal dan l-appell:

"Ikkunsidra:

Illi l-lanjanza tal-appellanti, anke kif jirriżulta min-nota tal-osservazzjonijiet tiegħu, hija li ġaladarba l-informazzjoni rikjesta mhix miġbura ċioe kompilata, allura huwa mhux tenut jagħmel dan ix-xogħol li jfittex kull pagament li sar lill-persuna u kumpanniji mitluba mill-appellata stante li din l-informazzjoni skont hu mhix 'in recorded form'. *L-appellanti f'dan ir-rigward fin-nota tiegħu jikkwota s-sit Ingliż dwar il-Freedom of Information Act tal-Ingilterra. Però jigi osservat ukoll li fl-Ingilterra tali informazzjoni biex tinġabar issir bi ħlas, u wkoll l-Kummissarju ta' hemmhekk għandu dritt jiddeċiedi jekk tali informazzjoni hix vessatorja u jista' jiċħadha fir-rigward. F'Malta l-Kummissarju tali setgħa ma għandux.*

Dan it-Tribunal fir-rigward tal-Kap 496 tal-Ligijiet ta' Malta josserva li:

- *Il-Ministeru appellanti huwa awtorità pubblika skont id-definizzjoni mogħtija fil-Kap 496 tal-Ligijiet ta' Malta u li għalhekk bħala awtorità pubblika kif sewwa jikkontendi l-Kummissarju f'para 11 tad-dikjarazzjoni tiegħu, hija titħallas minn fondi pubbliċi u dan iwassal għall-aspettativa li l-pubbliku għandu jkun jaf fejn marru l-flus għand min u għaliex.*

It-tieni, li l-artikolu 2 tal-Kap 496 tal-Ligijiet ta' Malta jagħti tifsira wiesgħa tal-kelma 'document' *tant li jiddefinixxi dokument bħala:*

"document" means any article that is held by a public authority and on which information has been recorded in whatever form, including electronic data, images, scale models and other visual representations, and audio or video recordings, regardless of whether the information can be read, seen, heard or retrieved with or without the aid of any other article or device;

U l-verżjoni Maltija tal-istess artikolu tal-Kap 496 tagħmilha ċara li dokument tfisser <u>kull oġġett u tispjega li</u>:

"dokument" tfisser kull oġġett miżmum għand awtorità pubblika u li fuqu kienet irreġistrata informazzjoni fi kwalunkwe forma, inklużi data elettronika, immaġni, mudelli skont skala u rappreżentazzjonijiet viżwali oħrajn, u reġistrazzjonijiet awdjo jew vidjow, irrispettivament jekk l-informazzjoni tistax tinqara, tidher, tinstama' jew tinġieb lura bl-għajnuna ta' xi oġġett jew apparat ieħor jew mingħajr din l-għajnuna;

Li għalhekk il-Kap 496 ma japplikax biss għal dokument uffiċjali ċioe għal dak li l-appellanti jsejjaħlu recorded *iżda għal kull oġġett miżmum għand awtorità pubblika li huwa marbut ma' pagamenti li saru lil individwu/kumpannija/kumpanniji rikjesti.*

Rigward l-ewwel aggravju li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tat-23 ta' Lulju 2021 ċioe li d-deċiżjoni mhix motivata, hija qasira u bażata fuq l-ispirtu u l-iskop tal-Att, dan it-

Tribunal jirrileva li l-Kummissarju fid-deċiżjoni tiegħu, taqbel magħha jew ma taqbilx, hija bbażata fuq il-motivazzjoni mogħtija fil-paragrafi 7 sa 10 tal-istess deċiżjoni.

Fir-rigward dan it-Tribunal jagħmel referenza għad-deċiżjoni tal-Qorti tal-Appell sede Inferjuri per Imħ Sciberras tal-20 ta' Ottubru 2003 fl-ismijiet Tomlin Company Limited v Jon David Limited liema Qorti ddeċidiet li Qorti mhijiex strettament obbligata li tispeċifika r-raġunijiet għaliex kienet qed tiċħad l-eċċezzjonijiet tal-konvenut. Hi biss meħtieġa li tqis dawn l-eċċezzjonijiet fl-isfond tar-raġunijiet li fuqhom tkun qed tibbaża d-deċiżjoni tagħha. Deċiżjoni trid tkun motivata fid-dawl tal-eċċezzjonijiet mogħtija imma mhux meħtieġa għal validità tas-sentenza li telabora oltre dawn l-eċċezzjonijiet mogħtija.

Fid-deċiżjoni tiegħu l-Kummissarju elenka fil-parti intitolata Legal analysis and Decision *u a bażi tal-paragrafi 7 sa 10 tal-istess deċiżjoni huwa wasal għad-deċiżjoni tiegħu. Wieħed jista' ma jaqbilx ma din il-motivazzjoni msemmija f'dawn il-paragrafi iżda dan ma jfissirx li d-deċiżjoni tal-Kummissarju mhix waħda motivata anzi kienet ibbażata fuq l-osservazzjonijiet magħmula f'para 7 sa para 10 tal-istess deċiżjoni.*

Għaldaqstant din l-eċċezzjoni qed tiġi miċħuda.

It-tieni aggravju tal-Ministeru għal Ghawdex huwa li l-Kummissarju ddeċieda billi ordna l-produzzjoni ta' dokumenti differenti minn dawk mitluba mill-applikanta – ultra vires *u* extra petita *ċioe li l-ordni hija sabiex jiġu esebiti l-kuntratti meta t-talba ta' Caroline Muscat hija sabiex jiġu esebita l-lista tal-kuntratti.*

It-talba tal-appellata hija hekk:

"list of all contracts and/or payments, including direct orders, entered into between the Commission or any of its departments and Mediatoday Co Ltd, Business 2 Business Ltd or Saviour Balzan between 2013 and the day when this request is replied to, including contract/director order reference number, date of award, scope of contract/direct order and value, name/position of official authorising the respective contract/payment"

Fid-deċiżjoni tiegħu l-Kummissarju ordna l-produzzjoni tas-segwenti dokumenti:

"contracts and/or payments including direct orders, entered into between the Housing Authority [sic!] or any of its departments and Mediatoday Co Ltd, Business 2 Business Ltd or Saviour Balzan."

Fl-affidavit tiegħu, John Borg, Segretarju Permanenti fi ħdan il-Ministeru għal Għawdex xehed li huma bagħtu z-żewġ contracts for service *li l-Ministeru għal Għawdex ffirma wieħed ma' Saviour Balzan u ieħor ma' Business 2 Business Limited rispettivament lil Caroline Muscat u li għalhekk it-talba ta' Caroline Muscat itlaqgħet*

parzjalment u r-raġuni għaliex l-Ministeru ħass li ma kellux jipprovdi oltre huwa li skont il-Ministeri, "other information requested does not refer to an official document in terms of Article 2 of the Act, therefore the right of access in terms of Article 3 does not apply" *skont l-istess Ministeru. U jkompli jgħid li mhux possibbli għal Ministeru li jagħti dokumenti li ma humiex fil-pussess tiegħu.*

Fir-rigward dan it-Tribunal jagħmel referenza għat-tifsira ta' dokument kif mogħtija fl-artikolu 2 tal-Kap 496 liema tifsira turi ċar li tapplika għal kull dokument u mhux biss dokument uffiċjali kif qed jikkontendi l-istess Ministeri iżda għal oġġett miżmum għand awtorità pubblika.

Bħala proċedura ġie dejjem ritenut mil-Qrati tagħna li :

Fis-sentenza Carmelo Cassar noe vs Victor Zammit App Inf per Imħ Sciberras 23.6.2004:

"Hu magħruf u anke aċċetat in linea ta' prinċipju ġenerali li n-natura u l-indoli tal-azzjoni għandhom jiġu deżunti mit-termini tal-att li bih jinbdew il-proċeduri. Hi wkoll regola proċedurali, sostenuta mill-ġurisprudenza, li l-kawżali tad-domanda ossija r-raġuni ġuridika tat-talba oltre li għandha tiġi mfissra ċar u sewwa ma tistax tiġi mibdula jew aġġunta u l-Qorti għandha toqgħod għat-talba kif tkun ġiet imfissra fl-att taċ-ċitazzjoni. Dan b'mod li l-Qorti ma tistax tiddeċiedi fuq xi dritt tidher li jkun jirriżulta anke għaliex kif ritenut 'mhux leċita li l-kawża tiġi maqtugħa fuq kawżali differenti minn dik espressa fiċ-ċitazzjoni."

Ukoll, fis-sentenza Doris Grech vs Valentino Valenti noe Appell Superjuri 27.2.2015 kkwotat is-sentenza mogħtija mill-Qorti tal-Appell Inferjuri Design Elements Ltd v Michael P. Camilleri pro et noe (20.10.2004) kien ġiet ritenut hekk: "hu ritwalment rikjest l-artikolu 156(1) tal-Kodiċi tal-Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili li l-oġġett u r-raġuni tat-talba fiċ-ċitazzjoni għandhom ikunu imfissra ċar u sewwa u in linea ta' prinċipju dawn ma jistgħux jiġu mibdula jew aġġunti. Tant li jinsab enunċjat f'bosta sentenzi li l-Qorti għandha toqgħod għat-talba kif tkun ġiet imfissra fl-att taċ-ċitazzjoni u ma tistax tiddeċiedi fuq xi dritt ieħor li jkun jirriżulta imma li ma jkunx jidħol sewwa fit-talba kif imfissra fl-att taċ-ċitazzjoni*" (Kollez vol XXXIX.p.243 sentenza tas-17.6.1955 mogħtija mil-Qorti tal-Appell Superjuri fl-ismijiet Veneranda Farrugia et vs Giuseppe Borg et).* Din il-Qorti ma taqbilx li l-ewwel Qorti "żiedet" mat-talba tal-attriċi kif qed isostni l-konvenut appellant nomine u hija tal-fehma li l-użukapjoni tidħol sewwa fil-kawżali u t-talbiet tal-attriċi.

Fuq kollox huwa għandu joqgħod strettament għat-termini tal-kawżali u tat-talba kif miġjuba fiċ-ċitazzjoni (kollez Vol. XXXIV.P 1 p.85). Is-sentenza għalhekk kellha tirrispekkja dik it-talba konsiderata fid-dawl tal-provi prodotti u tal-prinċipji tad-dritt

applikabbli għalihom u tenut kont tal-eċċezzjonijiet tal-konvenut. Kif ritenut ma huwiex leċitu li l-kawża tiġi maqtugħa fuq kawżali differenti minn dik espressa fiċ-ċitazzjoni (Kollez Vol XLVIII. P 11 p 777)(Grobett Holdings Limited vs Steve Abela et proprio et noe deċiża mill-Qorti tal-Appell fl-10 ta' Ottubru 2005). Fil-kawża deċiża mill-Prim Awla tal-Qorti Ċivili fil-21 ta' Jannar 1964 fl-ismijiet Joseph Difesa et noe vs Avukat Dr Joseph Cassar et noe ġie osservat: "li l-kawżali tad-domanda hija dik li hemm espress fiċ-ċitazzjoni u ma tistax tiġi mibdula (Kollezz XXXIV) u mhux leċitu li l-kawża tiġi maqtugħa fuq kawżali differenti minn dik espressa fiċ-ċitazzjoni."

Illi għalhekk dan it-Tribunal ma jistgħax jaqbel mal-appellanti meta jgħid li l-Kap 496 tapplika biss għal official document *in terms of Article 2 of the Act, (affidavit ta' John Borg, Segretarju Permanenti fl-istess Ministeru appellanti u l-appell tal-istess Ministeru) u għalhekk ma jistgħax jingħad li l-Kummissarju mar oltre dak mitlub minnu stante li t-tifsira ta'* document *hija waħda ampja u wiesgħa u tinkludi kull oġġett...".*

Issa sta għal Ministeru appellant li jiddikjara jekk għajr iż-żewġ kuntratti li għadda lill-appellanti u lill-Kummissarju huwa ma għamel ta ebda xogħol ieħor lil persuna u kumpanniji rikjesti u dan it-Tribunal qed jissollevah stante li fl-affidavit tiegħu John Borg is-Segretarju Permanenti tal-Ministeru appellant fl-affidavit tiegħu xehed fl-istess nifs kemm li l-Ministeru għajr dawn iż-żewġ kuntratti ma sab xejn aktar u kif ukoll li d-dokumenti l-oħra rikjesti ma jaqgħux taħt it-tifsira ta' 'dokument' fiċ-ċitazzjoni.

Għaldaqstant dan l-aggravju qed jiġi miċħud.

Dwar it it-tielet aggravju - li d-diskrezzjoni tal-Kummissarju ma ġietx eżerċitata b'mod korrett, il-Ministeru u bir-raġun jikkontendi li ma jistgħax jgħaddi dokumenti oħra li ma għandux u li ma jeżistux. Biss lill-Kummissarju ma tistax tagħtih tort ġaladarba l-Ministeru kien qed jimxi fuq żewġ binarji - dak li ma għandux aktar dokumenti x'jipproduċi u dak li d-dokumenti ma jaqgħux taħt it-tifsira ta' document taħt il-Kap 496.

Difatti fid-deċiżjoni tiegħu l-Kummissarju jelenka r-raġunijiet li l-Ministeru għaddielu fosthom li li accounting documents relating to adverts and in this regards the public Authority explained that accounting documents are not kept and categorised under the name of companies and individuals as cited by the applicant but filed and kept under specific processes such as recruitment procedures and therefore such a broad request would put a reasonable officer in a serious impossibility to compile such documentation due to the extensively vast nature of the request. *(para vii fol 3 tad-deċiżjoni tal-Kummissarju).*

> *Li għalhekk il-Ministeru, għar-raġunijiet anke mogħtija fit-tieni aggravju minn dan it-Tribunal kif ukoll għal raġunijiet ta' rifjut li huwa għadda lill-Kummissarju senjatament dik ċitata hawn fuq, irid jiddeċiedi, jekk għandux jew le aktar dokumenti fir-rigward u jekk għandu jipproduċihom stante li anke* adverts *u* accounting documents *jaqgħu taħt it-tifsira ta' 'dokument' skont il-Kap 496.*
>
> *Għaldaqstant ma hemm xejn* ultra vires *fir-rigward tal-Kummissarju u għalhekk dan l-aggravju qed jiġi miċħud."*

L-Appell

6. Il-Ministeru appellant ippreżenta r-rikors tal-appell tiegħu fil-5 ta' Ottubru, 2022, fejn qiegħed jitlob lil din il-Qorti sabiex jogħġobha tħassar, tirriforma u tbiddel id-deċiżjoni appellata, bl-ispejjeż kontra l-appellata. Jgħid li l-aggravji tiegħu huma s-segwenti: (a) it-Tribunal fid-deċiżjoni appellata naqas li jagħti motivazzjoni għall-istess; u (b) fejn id-deċiżjoni tal-Kummissarju għamlet riferiment u ordnat il-produzzjoni ta' dokumenti differenti minn dawk mitluba, din kienet *ultra vires* u *extra petita;* u (ċ) id-diskrezzjoni tal-Kummissarju ma ġietx eżerċitata korrettement.

7. L-appellata laqgħet permezz tat-tweġiba tagħha tat-18 ta' Ottubru, 2022, fejn talbet lil din il-Qorti sabiex tiċħad l-appell bl-ispejjeż, filwaqt li stiednet lill-Qorti sabiex tikkunsidra jekk il-Ministeru appellant għandhux ibati spejjeż doppji stante li l-imsemmi appell huwa msejjes biss fuq argumenti li kienu tressqu qabel u ġew imwarrba għal kollox.

<u>Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti</u>

8. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravji rispettivi tal-Ministeru appellant, u dan fid-dawl tar-risposta ntavolata mill-appellata, u tal-konsiderazzjonijiet magħmulin mit-Tribunal fid-deċiżjoni appellata.

9. Il-Ministeru appellant jispjega li <u>l-ewwel aggravju</u> tiegħu huwa li d-deċiżjoni tal-Kummissarju hija nieqsa minn kull motivazzjoni u huwa naqas saħansitra milli jispjega għaliex il-para. 14(g) tal-Kap. 496 mhuwiex applikabbli fil-każ odjern, mingħajr ma ressaq l-ebda argument fil-liġi u fil-fatt. Hawnhekk huwa jagħmel riferiment għall-paragrafi 8 sa 11 tad-deċiżjoni tiegħu, u għall-fatt li huwa sempliċement għamel riferiment għall-ispirtu u l-iskop tal-liġi msemmija. Il-Ministeru appellant jirrileva li diversi drabi l-Qrati tagħna qalu li huwa neċessarju li fid-deċiżjoni għandu jiġi mfisser ir-raġunament tal-ġudikant, u dan sabiex il-parti telliefa tkun tista' jekk ma taqbilx mad-deċiżjoni tappella minnha skont il-liġi. Dan filwaqt li huwa jagħmel riferiment għal diversi sentenzi tal-Qrati tagħna. Jissottometti li madankollu t-Tribunal naqas li jagħti mportanza għal dan il-prinċipju, u dan meta' jirriżulta b'mod ċar li d-deċiżjoni tal-Kummissarju ma kinitx motivata *ai termini* tal-artikolu 218 tal-Kap. 12. It-<u>tieni aggravju</u> tiegħu huwa li d-deċiżjoni tal-Kummissarju tagħmel riferiment u tordna wkoll li jiġu prodotti dokumenti differenti minn dawk li talbet l-appellata, u hawn jinvoka l-prinċipji ta' *ultra petita* u *extra petita.* Jispjega li l-aggravju tiegħu quddiem il-Kummissarju ma kienx dwar kif kellha tinżamm l-informazzjoni fir-rigward tal-pagamenti kif ikkontenda t-Tribunal. Il-Ministeru appellant jissottometti li dak li huwa qiegħed jirrileva huwa li il-lista mitluba minnu mhijiex fil-pussess tiegħu għaliex la kienet teżisti u lanqas qatt ma kienet

saret. Għalhekk huwa kien issottometta d-dokumenti li kienu jindirizzaw it-talba, iżda kien irrifjuta li jħejji l-lista mitluba. In sostenn ta' dan huwa jagħmel riferiment għall-affidavit tas-Segretarju Permanenti John Borg. Jissottometti li għalhekk dak li kellu jiġi kkunsidrat mill-Kummissarju, u anki mit-Tribunal, kien: (a) jekk huwa kellux raġun jgħid li d-dokument ma kienx fil-pussess tiegħu, u għalhekk seta' jiċħad ir-rikjesta *ai termini* tal-para. (g) tal-artikolu 14 tal-Att; u (b) jekk huwa kienx fl-obbligu li jħejji din il-lista minn dik l-informazzjoni li huwa seta' kellu fil-pussess tiegħu. Isostni li b'hekk il-Kummissarju mar *ultra vires* mill-kompetenza tiegħu, għaliex dak li kellu jiddeċiedi kien biss jekk id-dokument mitlub huwiex soġġett għall-eżenzjoni sollevata mill-Ministeru appellant. Huwa jiċċita d-disposizzjonijiet tas-subartikolu 23(4) tal-Kap. 496, u jirrileva li mkien f'din il-liġi ma tingħata s-setgħa lill-Kummissarju sabiex jordna l-produzzjoni ta' dawk id-dokumenti li ma ġewx mitluba mill-appellata. Jgħid li madankollu jidher li t-Tribunal ma fehmx dan l-argument, jew saħansitra warrbu. Ikompli jinsisti li dak mitlub minnu, jiġifieri lista li trid tiġi mħejjija, ma kienx jikkostitwixxi dokument *ai termini* tal-artikolu 2 tal-Kap. 496. Sabiex isaħħaħ l-argument tiegħu, il-Ministeru appellant jiċċita silta mis-sit elettroniku Ingliż li jservi ta' gwida fir-rigward tar-rikjesti li jistgħu jsiru taħt id-disposizzjonijiet tal-Att Ingliż relattiv, u jissottometti li huwa kien korrett meta qal li huwa ma kellux id-dokument mitlub, u b'hekk ċaħad it-talba. Iżda minflok it-Tribunal kien saħansitra ssuġġerixxa kif għandhom jinżammu d-dokumenti mill-awtoritajiet pubbliċi. Jammetti li f'każijiet simili li tressqu quddiem il-Kummissarju tal-Informazzjoni ġewwa r-Renju Unit, dan tal-aħħar kien iddeċieda f'ċerti każijiet li kellha tiġi mħejjija l-lista mitluba, iżda ċertament mhux li jingħataw id-dokumenti nnifishom. Huwa jagħti eżempju ta' każ partikolari deċiż mill-

Information Commissioner's Office ġewwa r-Renju Unit, fejn ġiet miċħuda t-talba tal-applikant stante li l-lista mitluba kienet tikkostitwixxi informazzjoni ġdida. Jgħid li fejn imbagħad dan ma qabilx mal-awtorità li hija ma kienet fl-ebda dmir li tħejji l-informazzjoni mitluba, iddikjara li l-eżenzjonijiet rigward id-dokumenti sollevati minnha kienu japplikaw ukoll fil-konfront ta' dik l-informazzjoni rikjesta. Bl-istess raġunament, il-Kummissarju hawn kien tenut jordna li titħejja l-informazzjoni mitluba, iżda l-ordni sabiex minflok jgħaddu għand l-appellata id-dokumenti relattivi, kellha l-effett li ċċaħħad lill-Ministeru appellat milli jeżamina jekk id-dokumenti kellhomx jingħataw jew jekk kienx fihom xi nformazzjoni li kellha tkun eżentata taħt il-liġi. Il-Ministeru appellant irrileva li anki l-appellata kienet fehmet dan għaliex it-talba tagħha kienet għal lista biss u mhux id-dokumenti. Jissottometti li r-regoli dwar l-*ultra petita u l-extra petita* jeżistu sabiex jassiguraw lill-partijiet li huma jistgħu jressqu l-argumenti u d-difiżi tagħhom skont it-talba kif ippreżentata. Il-Ministeru appellant jgħid li mhux ġust li l-eżenzjonijiet li jipprovdi għalihom il-Kap. 496 jitqiesu bħala xi limitazzjonijiet li permezz tagħhom awtorità tista' taħrab mir-responsabbiltà tagħha li tipprovdi l-informazzjoni rikjesta. Jgħid li dawn qegħdin hemm għal raġunijiet validi u importanti bħal dawk ta' saħħa u ta' sigurtà nazzjonali, ta' protezzjoni ta' data ta' terzi u ta' ħarsien ta' privileġġi. Fl-aħħarnett jikkonkludi billi jissottometti li dawn il-proċeduri mhumiex ta' natura kostituzzjonali fejn qegħdin jiġu attakkati l-kostituzzjonalità jew il-validità tal-provvedimenti tal-liġi. Dwar <u>it-tielet aggravju</u> tiegħu, jissottometti li l-Kummissarju m'eżerċitax b'mod korrett id-diskrezzjoni tiegħu. Jgħid li mid-deċiżjoni tiegħu jidher li huwa ma fehemx l-argumenti tiegħu u għal-liema dokument kienet qegħda tagħmel riferiment l-appellata, u jikkontendi li jekk

tassew fehem l-argument tiegħu, il-Kummissarju ma seta' qatt jasal għall-istess deċiżjoni. Filwaqt li jirrileva li l-Kap. 496 jitkellem dwar dokumenti eżistenti, u dan ukoll fid-dawl ta' dak li jiddisponi għalih il-para. (b) tas-subartikolu 6(1) li jikkontempla li d-dokument mitlub għandu jkun wieħed li jeżisti u li qiegħed fil-pussess tal-awtorità. Hawnhekk ukoll in sostenn tal-argument tiegħu, huwa jiċċita d-disposizzjonijiet tal-artikolu 2 tal-istess liġi, li jagħtu t-tifsira ta' 'dokument'. Il-Ministeru appellant jerġa' jaċċenna għall-argument prinċipali tiegħu li dak rikjest mingħandu ma kienx dokument li kien diġà fil-pussess tiegħu, u t-tħejjija tal-informazzjoni mitluba kienet tikkostitwixxi informazzjoni ġdida li t-tħejjija tagħha kienet tirrkjedi riżorsi kbar, sabiex b'hekk setgħet tiġi nvokata l-eżenzjoni li jipprovdi għaliha l-para. 10(f) tal-Kap. 496. Jgħid li dan il-punt kien ġie ttrattat f'każ ieħor mit-Tribunal tal-Informazzjoni fl-Ingilterra, u fl-istess waqt jagħmel riferiment għall-Gazzetta tal-Gvern nru. 584 tal-31 ta' Mejju, 2012 fejn kien hemm indikat l-ammont li setaħ jintefaq minnu sabiex jimplimenta rikjesta taħt il-liġi, u dan jgħid għaliex it-taxxi tal-poplu kellhom jintefqu b'mod raġonevoli u għaqli.

10. Min-naħa tagħha, l-appellata fit-tweġiba tagħha tibda billi tirrileva li fir-rikors tal-appell ma kien hemm l-ebda indikazzjoni tan-numru tal-karta tal-identità tal-appellata. Fit-tieni lok tirrileva li l-Kummissarju li kien jagħmel parti mill-proċeduri quddiem it-Tribunal, ma jidhirx fl-okkju tar-rikors tal-appell. Fit-tielet lok tgħid li hija kienet qegħda ssostni li l-appell odjern għandu jiġi mwarrab għaliex jidher ċar li kien hemm tentattiv sabiex jiġi preġudikat l-operat ġurnalistiku tal-appellata u tan-*newsroom* li hija tagħmel parti minnha. Tikkontendi li l-appell ikompli bit-tattiċi wżati kontra l-appellata f'stadju iktar bikri tal-proċeduri fejn hija kienet qegħda inutilment u intortament soġġetta

għal pressjonijiet finanzjarji. Għalhekk mad-daqqa t'għajn kien jidher li dan l-appell bħal dawk ta' qablu kien wieħed ta' SLAPP għal dawk ir-raġunijiet oħra li kienu ser jiġu spjegati waqt it-trattazzjoni tal-kawża. Dwar l-ewwel żewġ aggravji l-appellata għandha s-segwenti xi tgħid. Tissottometti li huwa ċar li għall-Ministeru appellant mhux biżżejjed li saħansitra żewġ entitajiet li skont il-liġi għandhom is-setgħa li jirrevedu l-aġir ta' awtoritajiet pubbliċi dwar kif jiddisponu minn fondi pubbliċi, kkonstataw li huwa kien naqas mill-obbligu tiegħu li jżomm ruħhu *accountable* lill-pubbliku. Tgħid li huwa tassew tal-mistħija li min jipprovdi l-fondi li tiddisponi minnhom entità pubblika, jiġifieri ċ-ċittadini, qegħdin jiġu mċaħħda mill-informazzjoni relattiva. Tissottometti li din il-Qorti ċertament taf li kull entità li ppreżentat każ quddiem it-Tribunal kienet tilfitu, iżda jidher li dawn qegħdin jaħdmu flimkien sabiex l-obbligu ta' 'accountablility' jitwarrab. Tgħid li bla dubju din il-Qorti taf ukoll li l-appellata m'għandhiex ir-riżorsi finanzjarji u amministrattivi li l-istess awtoritajiet għandhom, iżda hija kienet qegħda tagħmel minn kollox sabiex twieġeb għall-bosta appelli li kienu qegħdin jiġu ntavolati fil-konfront tagħha, fejn ħafna mir-risposti kienu komuni u għalhekk tiskuża ruħha jekk xi sottomissjonijiet kienu ripetuti. Għal dak li huwa l-mertu tal-ewwel żewġ aggravji, tissottometti li d-deċiżjoni appellata hija motivata sew u anki spjegata, u għalhekk hija m'għandha xejn x'iżżid. Dwar it-tielet aggravju, tissottometti li hawnhekk il-Ministeru appellant qiegħed biss iressaq aggravju li diġà tressaq quddiem it-Tribunal mingħajr xi argument ġdid jew raġunijiet impellenti li juru għaliex it-Tribunal ma kellux jiskarta l-istess aggravju. Tissottometti li fil-fatt dan l-aggravju jittratta l-aġir tal-Kummissarju u mhux ir-raġunijiet li wasslu lit-Tribunal sabiex jiddeċiedi l-appell tiegħu. Tgħid li ma tistax tifhem kif il-Ministeru

appellant qiegħed jippretendi li dan huwa tassew aggravju, u tikkontendi li fejn l-każ saħansitra jinsab fit-tielet stadju tiegħu, l-imsemmi Ministeru appellant kellu juri li l-aggravju propost huwa mistħoqq fuq livell ogħla minn appell 'normali'. Tirrileva li hawnhekk l-appellant m'huwa qed iġib l-ebda argument ġdid. Għalhekk din il-Qorti ma kellhiex tiddistruba jew tissindika l-apprezzament tal-fatti relattivi, inkluż il-valutazzjoni u l-piż mogħti lill-istess, iżda anki l-applikazzjoni tal-liġi kif magħmul mit-Tribunal. Il-fatt li l-Ministeru appellant qiegħed jittanta jbiddel id-deċiżjoni li ngħatat kontrih proprju f'dawn il-proċeduri ta' appell, tgħid li juri kemm bl-ebda mod dan ma jrid jottempora ruħhu mal-obbligu ta' kull entità pubblika li tagħti rendikont tal-infiq ta' fondi pubbliċi. L-appellata ssostni li l-informazzjoni mitluba kienet u għadha materja ta' interess pubbliku li tinforma d-dibattitu politiku fil-pajjiż. Għalhekk, l-appell odjern huwa wieħed infondat fil-fatt u fid-dritt, iktar u iktar meħud in konsiderazzjoni l-jedd fundamentali tagħha kif sanċit bl-Artikolu 10 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem li tirċievi u tagħti nformazzjoni. L-appellata tagħlaq is-sottomissjonijiet tagħha b'riferiment għal xi żviluppi ta' dan l-aħħar, li tgħid huma *'...kemm xejn ironiċi...",* u tispjega kif waqt il-proċeduri ta' appell quddiem it-Tribunal, l-aġenzija Identity Malta kienet għaddiet l-informazzjoni oriġinarjament mitluba minnha, u l-Environment and Resources Authority fl-aħħar mill-aħħar irtirat l-appell tagħha.

11. Il-Qorti tgħid li jonqos issa li jiġi nvestigat dak li qal it-Tribunal. It-Tribunal beda billi osserva s-segwenti fir-rigward tal-Kap. 496: (a) il-Ministeru appellant huwa awtorità pubblika skont id-definizzjoni mogħtija fil-Kap. 496, u kif sewwa rrileva l-Kummissarju, jitħallas minn fondi pubbliċi u għalhekk tirriżulta l-aspettattiva li l-pubbliku għandu jkun jaf fejn marru l-flus u għaliex; (b) it-tifsira

li tingħata mill-artikolu 2 tal-Kap. 496 tal-kelma '*document*' hija waħda wiesgħa. Esprima l-fehma li għalhekk l-Kap. 496 ma japplikax biss fil-konfront ta' dokument uffiċjali, jiġifieri dak li l-Ministeru appellant kien qed jgħidlu '*recorded*', iżda wkoll għal kull oġġett miżmum għand awtorità pubblika marbut ma' pagamenti li saru lil individwu/kumpannija/kumpanniji rikjesti. Wara li kkunsidra li l-Ministeru appellant kien qiegħed jilmenta li d-deċiżjoni tal-Kummissarju ma kellhiex motivazzjoni, għaraf li tali deċiżjoni kienet imsejsa fuq il-motivazzjoni li tinstab fil-paragrafi 7 sa 10 tagħha. It-Tribunal għamel riferiment għas-sentenza ta' din il-Qorti, kif diversament ippreseduta, tal-20 ta' Ottubru, 2003 fl-ismijiet **Tomlin Company Limited *vs.* Jon David Limited**, u kompla billi tenna għal darb'oħra li l-Kummissarju kien sejjes id-deċiżjoni tiegħu fuq dak li ntqal minnu fil-paragrafi 7 sa 10 tad-deċiżjoni tiegħu fil-parti ntestata *'Legal analysis and Decision'.* Qal li wieħed seta' jaqbel jew ma jaqbilx mad-deċiżjoni, iżda dan ma kienx ifisser li din ma kinitx motivata, għaliex għall-kuntrarju din kienet msejsa fuq l-osservazzjonijiet fil-paragrafi msemmija. Il-Qorti tikkondividi l-fehma espressa mit-Tribunal, u għall-kuntrarju ta' dak li qiegħed jisħaq fuqu l-Ministeru appellant, tikkunsidra li l-paragrafi 8 sa 11 tad-deċiżjoni tiegħu, u dan flimkien maż-żewġ paragrafi li jsegwuhom, fejn issib li huwa tassew f'loku r-riferiment għall-para. (b) tas-subartikolu 12(1) tal-Kap. 496, huma xhieda tal-fatt li din hija tassew suffiċjentement motivata. Tassew hawnhekk il-Qorti m'għandha xejn iktar x'iżżid ma' dak li qal it-Tribunal.

12. Imbagħad l-imsemmi Tribunal għadda sabiex ittratta t-tieni aggravju tal-Ministeru appellant fejn dan tal-aħħar kien qed jikkontendi li l-Kummissarju ordna li kellhom jiġu prodotti dokumenti differenti minn dawk mitluba mill-appellata. Ikkunsidra t-talba li għamlet l-appellata u l-ordni tal-Kummissarju

sabiex jiġu ppreżentati *"contracts and/or payments including direct orders, entered into between the Ministry or any of its departments and Mediatoday Co Ltd, Business 2 Business Ltd or Saviour Balzan".* Qies dak li kien qal John Borg, is-Segretarju Permanenti fi ħdan il-Ministeru appellant, li huma kienu bagħtu lill-appellata kuntratt iffirmat mill-Ministeru appellant ma' Saviour Balzan u ieħor iffirmat ma' Business 2 Business Limited, u li għalhekk it-talba kienet ġiet milqugħa parzjalment, għaliex skont hu ma kienx possibbli li jagħti dokumenti li ma kienux fil-pussess tiegħu. It-Tribunal hawn għamel riferiment għat-tifsira ta' '*document'* skont l-artikolu 2 tal-Kap. 496, u li fil-fehma tiegħu b'mod ċar tapplika għal kull dokument u mhux biss dak uffiċjali kif kien qed jikkontendi l-Ministeru appellant. Imbagħad għadda sabiex iċċita silta minn sentenza ta' din il-Qorti, kif diversament ippreseduta, u oħra minn sentenza tal-Qorti tal-Appell (Superjuri) fir-rigward tal-parametri stabbiliti permezz tal-kawżali tat-talba. Iddikjara li fid-dawl tat-tifsira mogħtija mill-artikolu 2 tal-Kap. 496 għall-kelma '*document',* ma setax jingħad li l-Kummissarju ma ddeċidiex skont dak li kien mitlub minnu. B'riferiment għal darb'oħra għall-affidavit tas-Segretarju Permanenti John Borg, it-Tribunal osserva x-xhieda konfliġġenti tiegħu fejn f'nifs wieħed jgħid li għajr għaż-żewġ kuntratti msemmija li ġew mgħoddija lill-appellata, l-Ministeru appellant ma kellux iktar, iżda wkoll li d-dokumenti l-oħra rikjesti ma kienux jaqgħu taħt it-tifsira ta' '*document'*. Il-Qorti tirrileva li l-istess jirriżulta mis-sottomissjonijiet tal-Ministeru appellant magħmulin lill-Kummissarju kif riprodotti fid-deċiżjoni tiegħu. B'hekk it-Tribunal ġustament ċaħad l-aggravju tal-Ministeru appellant.

13. Għal dak li jirrigwarda t-tielet aggravju fejn il-Ministeru appellant kien qed jikkontendi li d-diskrezzjoni tal-Kummissarju ma kinitx ġiet eżerċitata

korrettement, it-Tribunal qabel miegħu li huwa ma setax jgħaddi dokumenti oħra li ma kellux u li ma kienux jeżistu. It-Tribunal madankollu rrileva li l-Kummissarju ma setax jingħata tort fejn il-Ministeru appellant kien qed jimxi fuq żewġ binarji, kif il-Qorti tgħid jirriżulta wkoll mill-affidavit tas-Segretarju Permanenti. It-Tribunal osserva li fid-deċiżjoni tiegħu il-Kummissarju elenka r-raġunijiet li l-Ministeru appellant kien ta għad-deċiżjoni tiegħu li jżomm lura milli jgħaddi dokumenti oħra lill-appellata, fosthom b'riferiment għall-para. vii fol. 3 tad-deċiżjoni msemmija li l-*"...accounting documents relating to adverts and in this regard the Public Authority explained that accounting documents are not kept and categorised under the name of companies and individuals as cited by the applicant but filed and kept under specific processes such as recruitment procedures and therefore such a broad request would put a reasonable officer in a serious impossibility to compile such documentation due to the extensively vast nature of the request".* Filwaqt li t-Tribunal qal li anki "*adverts u accounting documents"* jaqgħu taħt it-tifsira ta' "*document"* ai termini tal-Kap. 496, u ddikjara li l-Ministeru appellant kellu jiddeċiedi jekk għandux jew le iktar dokumenti fir-rigward tat-talba tal-appellata, u jekk iva huwa kellu jipproduċihom. Għaldaqstant il-Qorti, anki fid-dawl tal-fatt li kien il-Ministeru appellant stess li għadda ż-żewġ kuntratti lill-appellata u li ammetta li kellu f'idu informazzjoni dokumentarja li kienet tissodisfa t-talba tal-appellata, tirrileva li ma kienx hemm lok li tiġi ttrattata l-kwistjoni jekk minflok kellux iħejji elenku fuq ordni tal-Kummissarju. Kien jispetta mbagħad lill-imsemmi Ministeru appellant jirrileva dik l-eżenzjoni li fil-fehma tiegħu kellha tapplika fir-rigward ta' dik id-dokumentazzjoni, u bl-ebda mod ma jista' jikkontendi li huwa permezz tad-deċiżjoni tal-Kummissarju ġie mċaħħad minn dan id-dritt. Il-Qorti tirrileva li

l-Ministeru appellant saħansitra għażel li jissuġġerixxi biss b'mod dubjuż għall-aħħar l-applikazzjoni ta' eżenzjoni partikolari li jipprovdi għaliha l-para. (f) tal-artikolu 10 tal-Kap. 496, u hija ftit li xejn tista' issib dan l-argument konvinċenti, u tagħraf li l-Kummissarju kellu raġun meta qies li *"...there is no legal impediment which could hinder the disclosure of the copies..."*. B'hekk it-Tribunal sab li d-deċiżjoni tal-Kummissarju ma kinitx *ultra vires,* u għamel sew meta dan l-aggravju warrbu wkoll.

14. Għaldaqstant il-Qorti ma ssibx li l-aggravji tal-Ministeru appellant huma ġustifikati, u tiċħadhom.

Decide

Għar-raġunijiet premessi l-Qorti tiddeċiedi dwar l-appell tal-Ministeru appellant billi tiċħdu, filwaqt li tikkonferma d-deċiżjoni appellata fl-intier tagħha.

L-ispejjeż tal-proċeduri quddiem it-Tribunal jibqgħu kif deċiżi, u dawk tal-appell odjern għandhom jitħallsu mill-Ministeru appellant ukoll.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur